

La informalidad laboral en Venezuela: definiciones, medición y desafíos

*Demetrio Marotta Lanzieri**

() Profesor investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, UCAB. (demetriojml@gmail.com)*

Notas sobre la Economía Venezolana N° 11

Octubre, 2021

*Las opiniones expresadas en estas notas son de
exclusiva responsabilidad de los autores*

La informalidad laboral en Venezuela: definiciones, medición y desafíos

Un renovado interés despierta el fenómeno de la informalidad entre los organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM, 2021), el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2021) y el Banco Interamericano de Desarrollo (Acevedo et al., 2021). A pesar de que en la última década el empleo informal experimentó un retroceso a nivel mundial, la pandemia, junto con la transformación digital de los procesos productivos y comerciales, han impactado especialmente a los trabajadores, lo que puede significar un fuerte y permanente aumento de la informalidad en países en desarrollo, sobre todo, una vez que se alcance la senda de recuperación económica global. Las propuestas planteadas por estas organizaciones en sus distintos informes giran en torno a la mejora de la identificación y medición de la informalidad laboral, con el fin de poder diseñar y aplicar mejores políticas públicas en materia de formalización gradual de los segmentos marginados; políticas que garanticen una mejora de los niveles de inclusión y equidad, una vez que se reanude la tendencia al crecimiento.

La informalidad laboral es un fenómeno complejo, cambiante y multifactorial que ha sido objeto de amplios debates respecto a su definición, medición, causas y consecuencias desde los años setenta del siglo pasado. Es de difícil medición, dado que gran parte de sus integrantes operan lejos de los registros, bien sea por voluntad propia o por exclusión de los mercados; además de que tradicionalmente, sobre todo en las economías menos desarrolladas, la informalidad laboral tiende a ser el destino de aquellos que se incorporan por primera vez al mercado de trabajo y de los desempleados.

Más de dos mil millones de trabajadores a nivel mundial (60% de la población empleada) participan en el sector informal, principalmente en países en desarrollo; un tercio de la actividad económica mundial se realiza en la informalidad; 85% de los trabajadores informales están empleados de manera precaria en pequeñas empresas informales, mientras que solo 11% de los trabajadores informales están ocupados en empresas del sector formal (FMI, 2021).

En Venezuela, la informalidad laboral, desde los primeros estudios a comienzo de la década de 1980¹, siempre ha estado asociada a la exclusión, la baja productividad, la pobreza, la buhonería y/o la subsistencia; sin embargo, no necesariamente la informalidad está relacionada a estas solas condiciones. La economía informal se ha transformado tanto como ha cambiado la realidad del país, al punto de que ya es necesario modificar los criterios con los que todavía se suelen enfocar y diseñar los estudios sobre esta materia.

Seguidamente, hacemos una revisión de las diferentes perspectivas de su definición y los criterios de medición utilizados, tanto a nivel global como local. Igualmente, se abordan los desafíos que enfrentan las políticas públicas en cuanto a su real dimensionamiento y al diseño de estrategias de formalización efectivas.

Definición y medición del empleo informal

El empleo informal, en la tradición teórico práctica de los países en desarrollo, se define principalmente de manera estadística, buscando clasificar los puestos de trabajo asociados a características específicas que lo diferencian del empleo formal, el cual, tradicionalmente representa la norma en términos de: contratación fija, remuneración suficiente, amparado por la legislación laboral, con libertad de asociación y con beneficios colectivos. Los enfoques teóricos que dan sustento a los criterios de medición tipifican las causas y consecuencias en su búsqueda de comprensión del fenómeno; sin embargo, estas perspectivas teóricas serán tema de otro análisis en vista de la bastedad y complejidad de las posiciones y especificidades de cada país o región.

Desde que el antropólogo británico Keith Hart introdujera el concepto de “sector no estructurado”² en sus trabajos sobre Kenya y Ghana hace cuarenta y nueve años (OIT, 1972 y Hart, 1973), todas las definiciones siguientes se centraron en las carencias que este tipo de actividades, empresas y empleos, tiene con respecto a las que se llevan a cabo en un entorno formal, moderno, legal o regular. Por lo tanto, los diferentes conceptos se fundamentan en si se hace referencia a la

¹ Destacan especialmente los trabajos de los investigadores: Vanessa Cartaya Febres, Gustavo Márquez, María Beatriz Orlando y Samuel Freije, entre otros.

² Se refiere a actividades de trabajadores pobres, principalmente de autoempleados en ventas callejeras y talleres domiciliarios, no reconocidas, registradas, protegidas o reguladas por autoridades públicas que denominaron posteriormente “Sector Informal Urbano”.

actividad económica, el tipo de empresa o el trabajo que desempeña el empleado; en consecuencia, cabe hacer un pequeño esfuerzo de distinción con el fin de aclarar la dimensión sobre la cual se establecen los conceptos.

Cuando nos referimos a “Economía Informal”, por lo general hablamos de las actividades económicas realizadas por trabajadores o unidades productivas al margen de las estructuras económicas institucionalizadas, de la normativa legal y fiscal, y de los sistemas de registro formales. Son actividades que producen bienes y servicios lícitos pero que no están amparados por las leyes o, en cualquier caso, éstas no son cumplidas por ser consideradas inadecuadas y engorrosas por parte de quienes las realizan, o por imponer costos excesivos en relación al tamaño de las empresas que operan en este ámbito (OIT, 2002)³. Estas “microempresas” o negocios en el hogar que operan sin registro ni fiscalización, sin embargo, suplen y complementan segmentos empresariales modernos y formales de la economía productiva.

Por su parte, el término “Sector Informal” abarca solo las unidades económicas o de producción (incluyendo productores independientes y por cuenta propia) no constituidas en sociedades de capital registradas y con características diferenciadas con respecto a las empresas formales; es decir: escaso tamaño, pocas barreras de entrada a mercados no regulados en términos de capital y organización, empresas de tipo familiar, procesos manuales y poco tecnificados, operaciones a pequeña escala, producción de mano de obra intensiva, escaso o nulo acceso al financiamiento, baja productividad, cobertura local o regional, entre otras. Adicionalmente, estas unidades operan en la mayor parte de los casos, en el hogar de los dueños, en la calle o en pequeños locales no habilitados para la actividad y, a pesar de ello, resultan funcionales y complementarias al resto de la economía.

Es a partir de la 17.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en 2003, que se incorpora el concepto de “Empleo informal”, conformado en la práctica por tres categorías: empleo informal en el sector informal, en el sector formal y en el sector de los hogares. Esta distinción representó un adelanto en la homogeneización de

³ Conclusiones sobre el trabajo decente en la economía informal, Conferencia Internacional del Trabajo, párrafo 3 (Ginebra, 2002).

indicadores sobre informalidad pues, además de lo que hasta entonces se medía como empleo en empresas del sector informal, se incorporó el empleo con características de informalidad, no solo en las empresas del sector formal, sino también, y con mucha frecuencia, en el trabajo doméstico.

En consecuencia, el término empleo informal hace referencia a la situación o naturaleza del tipo de empleo, más que al sector de actividad donde el trabajador se desempeña. Por otra parte, hay que aclarar que la formalidad o no de la empresa no determina la formalidad del trabajo, razón por la cual la OIT define la informalidad laboral más allá de la unidad productiva. En este sentido, por ejemplo, Daza Pérez (2005) plantea que:

“Se considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.)”.

De esta forma, el criterio que hoy prevalece en el análisis de la informalidad laboral abarca a todos los empleados, que independientemente de si trabajan en empresas formales (dentro del sector formal y la economía formal), no cuentan con las condiciones de un empleo fijo regular atendiendo a la normativa laboral. En consecuencia, en términos prácticos se abandonó la definición tradicional que calificaba el empleo utilizando criterios estáticos referidos a modalidades de trabajo y sectores específicos de actividad, con los cuales se excluían del análisis a muchos trabajadores que en términos prácticos desarrollan labores informales dadas la desprotección y las relaciones ilegales bajo las cuales se desempeñan.

Con la intención de dimensionar mejor y de manera más precisa la informalidad laboral en función de la unidad de producción y de las características del empleo o el trabajador, la OIT (CIET, 2003) definió todas las categorías de trabajo informal de cualquier tipo de economía: a) Trabajadores por cuenta propia (trabajadores independientes sin empleados) en sus propias empresas del sector informal; b) Empleadores (trabajadores independientes con empleados) en sus propias empresas del sector informal; c) Trabajadores familiares auxiliares, independientemente del tipo de empresa; d) Miembros de cooperativas informales de productores (no establecidas como entidades jurídicas); e) Personas que tienen empleos informales, definidos según la relación de trabajo (en la legislación o la práctica, empleos que no están sujetos a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a

la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, entre otras)); y f) Trabajadores por cuenta propia que se ocupan de la producción de bienes exclusivamente para su consumo final en el hogar.

Cuadro 1

Marco conceptual: Empleo informal									
Unidades de producción por tipo	Empleos según la situación en el empleo								
	Trabajadores por cuenta propia		Empleadores		Trabajadores familiares auxiliares	Asalariados		Miembros de cooperativas de productores	
	Informal	Formal	Informal	Formal	Informal	Informal	Formal	Informal	Formal
Empresas del sector forma					1	2			
Empresas del sector informal ^{a)}	3		4		5	6	7	8	
Hogares ^{b)}	9					10			

^{a)} Según la definición de la 15.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (con exclusión de los hogares que emplean a trabajadores domésticos asalariados).

^{b)} Hogares que producen bienes exclusivamente para su propio uso final y hogares que emplean a trabajadores domésticos asalariados.

Nota: Las casillas sombreadas en gris oscuro se refieren a empleos que, por definición, no existen en el tipo de unidades de producción en cuestión. Las casillas sombreadas en gris claro se refieren a los empleos formales. Las casillas no sombreadas representan los diversos tipos de empleos informales.

Empleo informal: casillas 1 a 6 y 8 a 10.
 Empleo en el sector informal: casillas 3 a 8.
 Empleo informal fuera del sector informal: casillas 1, 2, 9 y 10.

Fuente: Informe CIET – OIT 2003.

Existen otros conceptos que dan cuenta de las desviaciones de ciertas modalidades de empleos con respecto al referente de trabajo formal, productivo, moderno y estructurado que tradicionalmente se ha catalogado como trabajo decente o digno. Denominaciones como el subempleo, el empleo vulnerable o el empleo precario, apuntan a ocupaciones con inestabilidad de ingresos y de contratación, discriminatorios, sin libertad de asociación o participación en decisiones derivadas del diálogo social, con remuneraciones insuficientes, sin condiciones dignas y seguras de trabajo, y en general sin derechos laborales universales (OIT, 2013).

La medición de la informalidad laboral en Venezuela

En el caso de Venezuela, el Instituto Nacional de Estadística (INE), que desde 1967 ofrecía los datos de la “Fuerza de Trabajo” mediante la divulgación de su Encuesta de Hogares por Muestreo

(EHM), continúa utilizando la tradicional metodología PREALC - OIT⁴, que no incorpora el contingente de empleados que aun trabajando para empresas consideradas formales, están desprotegidos en términos de la legislación laboral, de forma tal que se estaría subestimando la magnitud real del problema de la informalidad. La información sobre los ocupados ofrecida por EHM, define a los empleados informales de la siguiente manera:

“...las personas de 15 años y más, que declararon que laboran en empresas con menos de cinco personas (incluido el patrón), servicio doméstico, trabajadores por cuenta propia no profesionales (tales como vendedores, artesanos, conductores, pintores, carpinteros, buhoneros, etc.) y ayudantes familiares no remunerados y que trabajen 15 horas o más semanalmente, en el momento establecido como período de referencia (semana anterior al día de la entrevista)”. (INE, 2013)

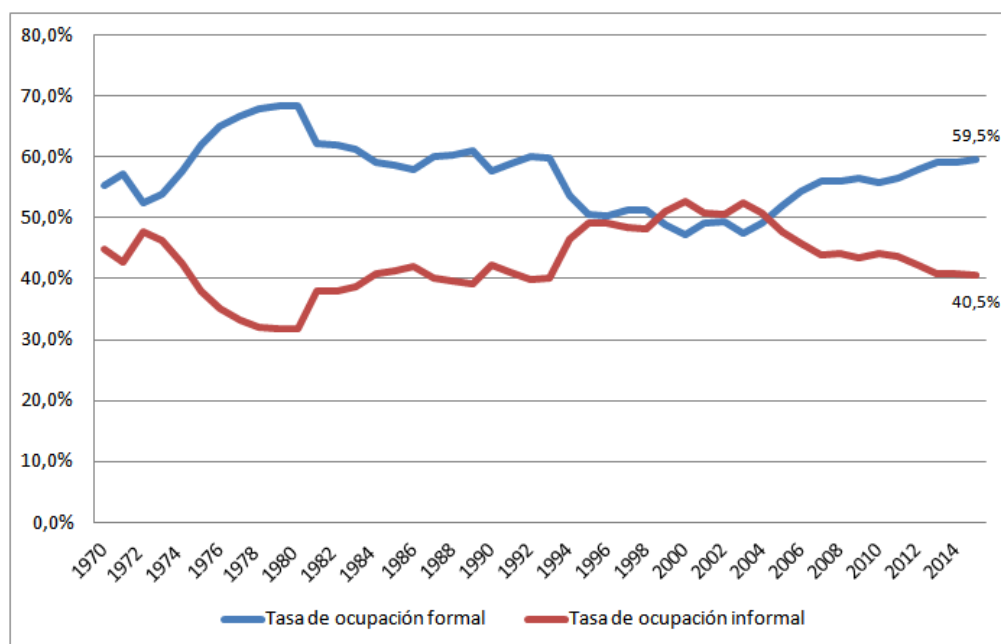
En tal sentido, tanto la definición como la metodología de levantamiento de la información oficial no registran la nueva clasificación de empleos informales según lo establecido por la OIT y el BM (Perry et al., 2007). Una alternativa de medición actualizada de los empleos informales supone utilizar la clasificación de los trabajadores no amparados por la legislación laboral, más concretamente, que no aportan, ni individual ni con el empleador, al sistema de seguridad social. Esta forma simple de clasificación o tipificación de empleos informales puede ser práctica, pero suele implicar cierto sesgo de selección. Asumir que todos los trabajadores ocupados que manifiestan no aportar a la seguridad social son empleados informales, independientemente del sector o empresas en donde operen, podría implicar una sobreestimación en los valores del indicador de empleo informal, ya que, en la última reforma de la Ley del Sistema de Seguridad Social, realizada en 2012, se dispuso incluir a los trabajadores no dependientes y cooperativistas como aportantes al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS). Con esta decisión se aumentó el número de los trabajadores inscritos dentro del IVSS, pero en realidad esto no refleja un incremento de la formalidad laboral, dadas las precarias condiciones en que se desempeñan estos trabajadores.

En cuanto a los datos oficiales publicados sobre la informalidad, tenemos que el empleo en el sector informal es registrado por el INE desde 1970 (gráfico 1) y comenzó a crecer y representar un fenómeno significativo de la estructura del empleo en Venezuela a partir de 1981. La tendencia de

⁴ Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), creado por la OIT en 1971 para fomentar la investigación sobre el Sector Informal Urbano (SIU) en América Latina y el Caribe.

crecimiento de la tasa de ocupación informal comienza a inicios de la década de los 80 hasta el año 2005, período en el cual superó el 50% del empleo total entre 1999 y 2004. Posteriormente, comienza una senda de decrecimiento como consecuencia del boom de ingresos petroleros, de aumento del gasto público y del incremento en la contratación por parte del Estado⁵ absorbiendo a buena parte de los ocupados informales. En 2015 el empleo en el sector informal alcanzó el 41% del total de ocupados según cifras del INE, el nivel relativo más bajo desde el año 1984.

Gráfico 1
Empleo formal e informal



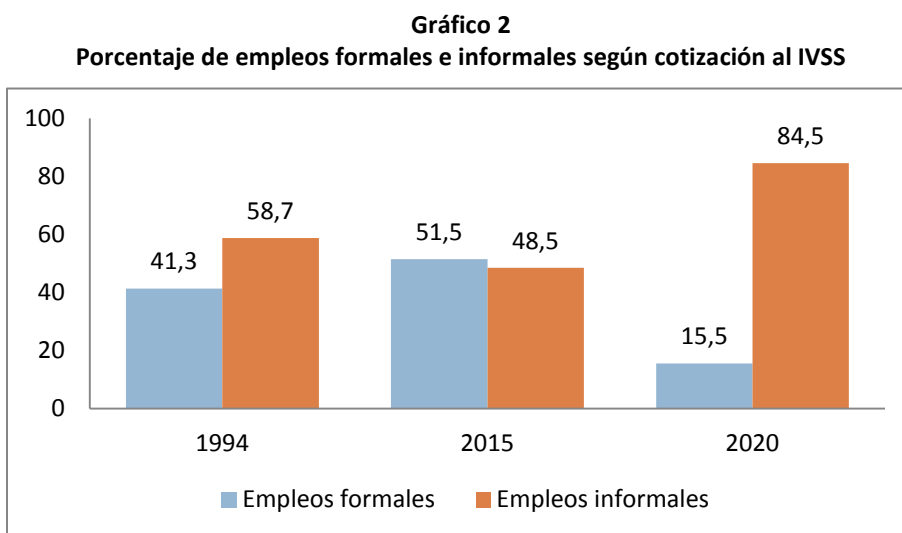
Fuente: INE

Producto de la insuficiencia de cifras oficiales sobre empleo, y en general sobre las condiciones socioeconómicas de los venezolanos, varias Universidades del país comenzaron en 2014 a ofrecer datos a nivel nacional mediante la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI). La metodología de captura y procesamiento de las variables que en conjunto explicarían el indicador empleo informal seguía siendo las utilizadas por el INE, con la intención de establecer la continuidad en la metodología de levantamiento de la información. Es así como el empleo informal, con las limitaciones en su

⁵ El empleo en el sector público pasó de 1,3 millones de empleados en la administración pública en 1998 a 2,7 millones (un 20,7% de los ocupados según ENCOVI) en 2015.

definición y estimación que antes hemos señalado, revierte su tendencia de caída a partir de 2014 (41,6%) hasta alcanzar el 45,2% del empleo total en 2018 (Marotta, 2018).

En 2020, tomando en cuenta datos de la ENCOVI para ese año, y utilizando el criterio de la cotización al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS) que sugiere la OIT, la tasa de empleo informal sería de un 84,5% (Gráfico 2), experimentando un incremento significativo con respecto a 2015 cuando el nivel de informalidad laboral, utilizando estos criterios más precisos, fue de 48,5%⁶ (gráfico 2).



Fuente: INE (1994), ENCOVI (2015 y 2020)

A partir del 2015, el mercado laboral comenzó a transitar un período de grandes y profundas transformaciones asociadas a un incremento de la informalidad y la precarización de los empleos en general, como efecto de los agudos problemas recesivos e inflacionarios. Entre algunos de los indicadores laborales analizados y que dan cuenta de estos cambios se pueden mencionar los siguientes (Proyecto ENCOVI, 2021):

- Un incremento de la proporción de trabajadores no calificados o en oficios elementales, pasando de 9,7% en 2015 a 36% en 2020.
- Una reducción de la nómina pública de empleados y obreros, de 36% en 2014 a 24% en 2020.

⁶ Cabe destacar que según el INE, los ocupados que manifestaron no cotizar a la seguridad social alcanzaron un 42% del total de ocupados.

- Los trabajadores bajo condición de asalariados pasaron de 62% del total de ocupados en 2014 a 46% en 2020, incrementándose los ocupados por cuenta propia que representaban 31% de los empleados a 45% en igual período.
- Los trabajadores en empleos vulnerables⁷ aumentaron de 35% en 2014 a 51% del total de empleados en 2020.
- Los ocupados sin contrato laboral o con simple acuerdo verbal, también aumentaron de un 47% en 2015 a 55% en 2018.

A manera de conclusión

Dado que no existe un acuerdo en cuanto a una definición unificada y objetiva de empleos informales, los organismos nacionales de estadísticas oficiales deciden la definición que más se adapta a la realidad local. Sin embargo, la OIT sugiere una metodología para la recolección y clasificación de la información que permitan la comparación internacional atendiendo y se aproxime con más precisión al concepto teórico de informalidad. El acceso a la seguridad social es una forma práctica y universal de clasificación, sin embargo, también implica limitaciones.

En Venezuela el nivel de informalidad laboral, entendida como la proporción de la fuerza de trabajo que no tiene acceso a la seguridad social, se ha incrementado drásticamente, pasando de 48,5% a 84,5% entre 2015 y 2020. Estos valores pueden resultar alarmantes, pero no deben sorprender si tenemos en cuenta un entorno de cambios radicales en el mercado laboral nacional.

Tradicionalmente, la informalidad laboral ha sido subestimada como consecuencia de la hoy inadecuada definición estadística aplicada por INE⁸. A partir de 2014, a falta de datos oficiales, se ha estado utilizando la información recogida en la ENCOVI, con base a la cual se puede medir la informalidad laboral utilizando el criterio de considerar como trabajadores informales a aquellos que no cotizan para recibir cobertura de la seguridad social, independientemente del sector y del segmento económico en el cual el trabajador se desempeñe. Aunque el criterio es, sin duda, mejor

7 Se refiere a aquellos empleados que no gozan de estabilidad laboral en términos de contrato laboral, remuneración y derechos laborales. Se asume la definición de la OIT como la proporción de trabajadores por cuenta propia y de trabajadores familiares auxiliares en el empleo total y se les suman los miembros de cooperativas y trabajadores de servicio doméstico.

8 Desde 2013 no se tiene acceso a los microdatos de la EHM publicada por el INE

que el aplicado por el INE para definir la informalidad laboral, en el caso de Venezuela la disposición del Gobierno de permitir a los trabajadores individuales y cooperativistas integrarse a la seguridad social distorsiona (sobrestima) los niveles de la informalidad. Es necesario, por tanto, refinar el concepto de informalidad laboral a nivel local buscando dimensionar suficientemente la realidad de los ocupados bajo modalidades distintas a los estándares de trabajo decente establecidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de las Naciones Unidas y de la OIT (Naciones Unidas, 2018). Una definición más ajustada así como su utilización en las nuevas encuestas destinadas a medir el empleo y el desempleo, permitiría acotar mejor los valores reales de los ocupados sin protección.

Reducir la incidencia de la informalidad exige un cambio de modelo económico que incentive la inversión productiva y la generación de empleos formales, que corrija los acuciantes problemas prioritarios de crisis humanitaria compleja⁹ y los importantes desequilibrios macroeconómicos que hoy caracterizan a la economía venezolana.

El diseño de políticas públicas en materia laboral con base en un real dimensionamiento del problema de la informalidad laboral, a través de indicadores más precisos, permitiría afinar políticas laborales activas que reduzcan gradualmente el problema¹⁰, aumenten el capital humano y promuevan la formalización de los trabajadores informales. Para ello es necesaria una reforma institucional y legal orientada a favorecer la flexibilización del mercado laboral sin desatender los derechos laborales constitucionales.

Igualmente, resulta importante tomar en cuenta los posibles impactos que sobre el mercado laboral tendrán los cambios disruptivos de la IV Revolución Industrial¹¹, la transición energética producto del cambio climático, la redefinición del comercio mundial como consecuencia de los efectos a largo plazo de la pandemia (cadenas de suministro) y la guerra comercial entre USA y China.

⁹ Problemas que se han agudizado recientemente con la crisis sanitaria producto de la pandemia mundial por el virus COVID 19.

¹⁰ La gradualidad es importante si se da por entendido que la informalidad laboral absorbe buena parte de los desempleados y trabajadores desalentados, por lo que de ser posible una reducción drástica de la informalidad podría aumentar el desempleo y la inactividad.

¹¹ Para mayores detalles se puede consultar el informe de investigación “La IV Revolución Industrial y sus Impactos sobre el Mercado Laboral: Implicaciones para Venezuela” elaborado por Marotta, Lauriño y Zambrano. Publicado en febrero de 2019 por el IIES – UCAB.

Referencias

- Acevedo, I.; Castellani, F.; Lotti, G. Székely, M. (2021). *Informalidad en los tiempos del COVID-19 en América Latina: implicaciones y opciones de amortiguamiento*. Documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo 1232. Washington, D.C.
- Banco Mundial (2021). *The Long Shadow of Informality: Challenges and Policies*. World Bank Publications. Washington, DC.
- Perry, G. E.; Maloney, W. F.; Arias, O. S. Fajnzylber, P.; Mason, A .D.; Saavedra-Chanduvi, J. (2007). *Informalidad: escape y exclusión*. World Bank Publications, Washington, DC.
- Daza Pérez, J. L. (2005). *Economía informal, Trabajo no declarado y Administración del Trabajo, Documento No. 9*. Oficina Internacional del Trabajo, DIALOGUE. Ginebra.
- Fondo Monetario Internacional (2021). *The Global Informal Workforce: Priorities for Inclusive Growth*. Washington, D.C.
- Hart, K. (1970). *Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*. en The Journal of Development Studies, vol. 6, N° 4, pp. 104-120.
- INE (2013). *Documento Técnico. Encuesta de Hogares por Muestreo 59*. Recuperado de: http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&id=333&Itemid=103. Caracas.
- Marotta, D. (2018). Las distorsiones del mercado laboral venezolano. En A. Freitez (coord.) *Espejo de la crisis humanitaria venezolana*. pp. 109-126. AB Ediciones. Caracas.
- Marotta, D.; Lauriño. L.; Zambrano S., L. (2019). *La IV Revolución Industrial y sus Impactos sobre el Mercado Laboral: Implicaciones para Venezuela*. Informe de investigación. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales – UCAB. Caracas.
- OIT (1972). *Employment, Incomes and Equality: A Strategy for Increasing Productive Employment in Kenya*, Ginebra.
- OIT (2002). *El trabajo decente y la economía informal*. Informe VI de la 90° Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.

OIT (2003). *Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*. Informe de la Conferencia. Ginebra.

OIT (2013). *La economía informal y el trabajo decente: una guía de recursos sobre políticas, apoyando la transición hacia la formalidad*. / Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Política de Empleo. Ginebra.

Naciones Unidas (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago.

Proyecto ENCOVI (2021). *Publicaciones anuales de la ENCOVI 2014 – 2021*. Recuperado de: <https://www.proyectoencovi.com/libros>. AB Ediciones. Caracas.